

京情審答申第39号
平成14年4月24日

京都府教育委員会
教育長 武田 暹 様

京都府情報公開審査会
会長 錦 織 成 史

公文書部分公開決定に係る異議申立てに対する決定
について（答申）

平成11年7月12日付け1教高第537号で諮問のあった事案について、次の
とおり答申します。

第1 審査会の結論

本件異議申立ての対象となった部分公開決定において実施機関が非公開とした部分のうち、全く記入のない府立高等学校（以下「府立高校」という。）及び該当者なしとする府立高校の情報については、公開すべきである。

実施機関のその余の判断は、妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

- 1 平成11年5月27日、異議申立人は、京都府情報公開条例（昭和63年京都府条例第17号。以下「条例」という。）第4条の規定により、京都府教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、「平成10年度府立高等学校ごとの学年別、男女別の不登校生徒の数とその原因」を内容とする公文書の公開を請求した。
- 2 これに対し、実施機関は、上記請求に対応する公文書として「平成11年3月19日付け1教高第152号「平成10年度府立学校生徒指導に関する調査について」の各府立高等学校からの回答のうち「不登校等による欠席状況及び休学状況（様式4）」の「1 不登校等による欠席状況」の部分」（以下「本件公文書」という。）を特定の上、平成11年6月10日、該当者数の記載欄部分（以下「本件情報」という。）を除いて公開すると部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。
- 3 本件情報を公開しない理由は、条例第5条第1号及び第6号に該当するためとした。
- 4 平成11年6月24日、異議申立人は、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し異議申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。

第3 本件申立ての趣旨

本件申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

第4 異議申立人の主張要旨

異議申立人が異議申立書及び意見書において述べている主張を総合すると、おおむね次のとおりである。

府立高校における修学の実態は多くの課題があり、それは高校の評価の問題というよりは、むしろ教育を受けさせる上での父母の不安が大変大きいことに

問題があるのではないかと思われる。

入学した生徒が卒業を迎えるまでに40人から50人が中途退学してしまっている学校もあり、家庭での支えも含めてどうすれば高校教育を達成することができるのか府民にも明らかにする必要があると考える。

情報公開の結果、個人が特定されるという点については、公的に公開されている同種の統計や調査結果についても同等のことが言え、非公開の理由とはならない。

むしろ、こうした情報が教育保障への府民の意識を高めることになるのではないか。

本件情報と同種の情報は、義務教育である小学校及び中学校では既に明らかにされている内容であり、高校の段階での不登校問題は、原級留置など生徒の進路や学校運営にも深刻な課題を生じさせている。公教育にかかる問題として公開されて当然であり、条例第5条第1号及び第6号の非公開情報には該当しない。

小学校、中学校と学校教育を積み重ね、家庭や地域も含めて多くの努力の結果、高校教育の機会を得た子ども達の後期中等教育の達成と成人期の進路の課題をかんがみるとき、不登校の子ども抱える問題は深刻である。

不登校の実態及びその原因と解決の手立てについて、情報公開も含めて教育委員会の対策を求める。

第5 実施機関の説明要旨

実施機関が、理由説明書及び実施機関の職員による口頭説明において述べていることを総合すると、おおむね次のとおりである。

1 条例第5条第1号に該当することについて

年間の欠席日数が30日以上である生徒については、人数が限られており、各府立高校ごとに学年別、男女別及び原因別に整理されていることから、本件情報が公開されることにより個人が特定される可能性が高くなる。

また、個人が特定された場合、怠学や神経症的傾向などの欠席理由についても明らかになるが、特に「神経症的傾向」については、その欠席理由は、当該生徒にとって、通常他人に知られたくないと望むことが正当であると考えられる。

2 条例第5条第6号に該当することについて

本件調査は、年間の欠席日数が30日以上50日未満と50日以上の2項目について、怠学、神経症的傾向及びその他の3つの欠席理由に分類して調査をしているが、原因の分類については明確な基準はなく、各府立高校の担当者の判断に委ねられている。

本件情報を公開すると、不登校の生徒の数が多いのは学校が荒れているから、あるいは学校の指導体制が整っていないからなど、欠席者数や欠席理由のみによって、学校に対し誤った評価がなされる可能性がある。このような学校に対する偏った評価がなされることにより、保護者の学校に対する不信任や誤解を招くことが懸念される。その結果、高校間のランク付けや序列化を招き、今後の学校の教育活動の推進に支障をきたすおそれがある。

第6 審査会の判断理由

1 基本的な考え方

公文書公開についての条例の基本的理念は、その前文においてうたわれているように、府民に公文書の公開を請求する権利を認めるとともに、積極的に情報を提供することにより、府民の府政に対する理解と信頼を深め、府政のより公正な運営を確保し、府民参加の開かれた府政の一層の推進を図り、併せて府民福祉の向上に寄与しようとするものである。

このような基本的理念を実現するためには、府が保有する情報は公開を原則とするべきであるが、その情報の中には、公開することにより個人のプライバシーが損なわれるものや実施機関が行う事務事業に重大な支障が生じるものもある。

このため、立法者は条例の制定に際し、制度の趣旨、公文書の公開・非公開に係る公益性、有用性等を総合衡量した結果、原則公開の条例においても、なお、例外的に非公開とせざるを得ない情報があると判断し、これを条例第5条において公開をしないことができる公文書として具体的に類型化し、規定したものである。

しかし、同条各号に定める情報に該当するか否かについては、当該情報のみを取り出し、抽象的にとらえて判断するのではなく、当該情報を取り巻く諸事情をも考慮に入れ、個々の事例に即し、具体的に判断されなければならない。

2 具体的な判断及びその理由

実施機関は、本件情報が条例第5条第1号及び第6号に該当すると説明するので、これについて検討し、判断をする。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、京都府教育委員会教育長から依頼の「平成10年度府立学校生徒指導に関する調査について」により、各府立高校において作成され、教育庁指導部高校教育課長あてに提出されたもののうち、「不登校等による欠席状況」の部分である。

(2) 条例第5条第6号該当性について

条例第5条第6号は、府又は国等が行う取締り、監督、立入検査、試験、入札、交渉、渉外、争訟、許認可その他の事務事業に関する情報であって、公開することにより、当該若しくは同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務事業の公正かつ適切な執行に著しい支障が生じるおそれのあるものが記録されている公文書を非公開とすることを定めたものである。

実施機関は、本件情報を公開すると、学校に対し、欠席者数や欠席理由のみによって、誤った評価がなされる可能性があり、このような偏った評価がなされることで、保護者の学校に対する不信感や誤解を招くことが懸念され、その結果、高校間のランク付けや序列化を招き、今後の学校の教育活動の推進に支障をきたすおそれがあると主張する。

しかし、生徒や保護者は、学校を選択するに当たり、学校を評価し、その評価をもとに学校を選択するのは当然のことである。評価に必要な情報は、本来公開すべきであり、実施機関が主張するような、誤った評価がなされる可能性があるということのみをもって非公開の理由とはならない。

また、本件調査に関しては、調査の趣旨や原因別分類の仕方など、各府立高校の調査への理解度が異なっており、調査方法自体に対する批判がなされ、事務事業に支障が生じることも予想されるが、そのことをもって非公開の理由とすることはできない。

したがって、本件情報は、条例第5条第6号には該当しない。

(3) 条例第5条第1号該当性について

条例第5条第1号は、基本的人権を尊重する立場から、個人のプライバシーを保護するため、個人が特定され得る情報のうち、通常他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるものについて、それが記録されている公文書を非公開とすることを定めたものである。

「個人が特定され得る」とは、個人が明らかに特定される場合はもとより、特定される可能性がある場合をも含んでいる。氏名等のように個人が直接特定できるような情報はもとより、他の情報と組み合わせることにより個人が特定され得る情報も条例第5条第1号に該当する情報である。

また、「通常他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる」とは、通常他人に知られたくないと望むことが社会通念上正当と認められることをいう。

実施機関は、年間の欠席日数が30日以上である生徒については人数に限られており、各府立高校ごとに学年別、男女別及び原因別に整理されていることから、本件情報が公開されることにより個人が特定される可能性が高くなり、また、個人が特定された場合、欠席理由についても明らかになるが、特に「神経症的傾向」については、その欠席理由は、当該生徒に

とって、通常他人に知られたくないと望むことが正当であると主張する。

これに対し、異議申立人は、義務教育である小学校及び中学校では、同種の統計や調査結果において、本件情報と同様のものが既に明らかになっており、非公開の理由にはならないと主張する。

そこで、審査会において調査を行ったところ、学校基本調査（指定統計第13号）において小学校及び中学校の理由別長期欠席者数が公表されている事実を確認した。

しかしながら、そこで明らかとなっているのは、本件調査のように学校ごとに集計されたものではなく、市区町村ごとに集計された情報であり、これらから個人が特定され得るとは通常考えられない。

一方、本件調査は、年間の欠席日数が30日以上50日未満と50日以上の2項目について、各府立高校ごとに、学年別、男女別、不登校の理由別（怠学、神経症的傾向、その他に分類）に細分されていることから、本件情報と各府立高校が保有する資料などを照合することにより個人が特定され得る可能性があるものと認められる。

また、本件情報を公開すると、特定の個人がどのような理由で不登校であったかが明らかとなる可能性があるが、不登校の理由を分類するための明確な基準がない中で個人に対する評価がなされていることから、個人に関する虚像が形成される場合も想定され、これは通常他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる情報であり、条例第5条第1号に該当すると認められる。

しかしながら、該当者数の記載欄に全く記入のない府立高校及び該当者なしとする府立高校の情報については、条例第5条第1号に該当しないため公開すべきである。

なお、本件調査のように個人のプライバシーを取り扱う調査においては、個人の権利利益が侵害されるおそれが高く、情報の収集目的や方法などその取扱いについては慎重を期するよう審査会として要望する。

3 結 論

以上の理由から、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。